Deutscher Bundestag
4. Wahlperiode

Drucksache IV/1290

Schriftlicher Bericht

des Ausschusses für Mittelstandsfragen (18. Ausschuß)

über den Antrag der Fraktion der SPD

— Drucksache IV/246 —

betr. **Förderung der Mittelschichten**

A. Bericht des Abgeordneten Burgemeister

Allgemeines

Der Antrag der Fraktion der SPD betr. Förderung der Mittelschichten — Drucksache IV/246 — ist in der 33. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 13. Juni 1962 erstmalig beraten worden. In dieser Sitzung hat der Bundestag nach eingehender Aussprache die Nummer 1 des Antrags in folgender geänderter Fassung angenommen:

„Die Bundesregierung wird ersucht, dem Bundestag in Fortsetzung des am 13. Juli 1960 übermittelten Berichtes über die Lage der Mittelschichten — Drucksache 2012 der 3. Wahlperiode — einen Ergänzungsbericht vorzulegen. Dieser Ergänzungsbericht soll den ersten Bericht vervollständigen. Der Ergänzungsbericht soll dem Bundestag bis zum 31. Dezember 1962 erstattet werden.

Darüber hinaus wird die Bundesregierung ersucht, so bald wie möglich dem Bundestag zu diesen Berichten vergleichbares Zahlenmaterial und vergleichbare Tatbestände in vergleichender Darstellung zu übermitteln."

Die Nummer 2 des Antrags hat der Bundestag in der gleichen Sitzung an den Ausschuß für Mittelstandsfragen federführend, an den Wirtschaftsausschuß und den Ausschuß für Arbeit mitberatend überwiesen.

Der Ausschuß für Mittelstandsfragen hat die Nummer 2 des Antrags in der Zeit vom 14. Juni 1962 bis 25. April 1963 in insgesamt vierzehn Sitzungen beraten und in diesem Zusammenhang ferner Gewerbeförderungseinrichtungen des Handwerks und Handels in Berlin und Köln besichtigt.

Der Wirtschaftsausschuß hat in seiner Sitzung vom 14. März 1963 der vom Ausschuß für Mittelstandsfragen zur Erledigung der Nummer 2 des Antrags — Drucksache IV/246 — vorgelegten Fassung im Grundsatz zugestimmt, aber gebeten, vor Verabschiedung die Kosten und deren Aufbringung zu prüfen.

Der Ausschuß für Arbeit hat den Antrag am 12. Dezember 1962 und am 9. Januar 1963 behandelt und beschlossen, von einer weiteren Beratung der Vorlage abzusehen.

Beratung von Einzelfragen

Der Ausschuß für Mittelstandsfragen hat zunächst die in dem Katalog unter Nummer 2 Buchstabe b des Antrags der Fraktion der SPD aufgeführten Fragenkomplexe sehr ausführlich behandelt. Zweck dieser Einzeluntersuchungen sollte es sein, auf der Grundlage von Berichten der zuständigen Fachreferenten der Ressorts festzustellen, was zur Förderung der Mittelschichten bereits getan worden ist, ob sich die getroffenen Maßnahmen als ausreichend und zweckmäßig erwiesen haben bzw. welche wirtschaftspolitischen, gesetzlichen oder anderen Maßnahmen zur Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Mittelschichten noch getroffen werden müssen. Zu Spezialfragen wurden Sachverständige gehört. Im wesentlichen kam der Ausschuß zu folgenden Ergebnissen:

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

I.

Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Selbständigen, ihrer Betriebe und Unternehmen sowie wirksame Förderung der Selbsthilfeeinrichtungen

1. *Betriebsberatung im Rahmen der Gewerbeförderungsmaßnahmen*

Auf Grund der Erkenntnisse, die der Ausschuß anläßlich der Besichtigung von Gewerbeförderungseinrichtungen des Handwerks und Handels in Köln und Berlin gewinnen konnte, ist der Ausschuß übereinstimmend der Überzeugung, daß im Rahmen der Gewerbeförderungsmaßnahmen der Betriebsberatung und -begehung besondere Bedeutung zuzumessen ist, um die mittelständische Wirtschaft konkurrenzfähig zu halten. Es ist daher der einmütige Wunsch des Ausschusses, daß die für die Betriebsberatung vorgesehenen Haushaltsmittel nicht gekürzt, vielmehr langfristig, d. h. über mehrere Haushaltsjahre hinweg, zur Verfügung gestellt werden sollten, um zu erreichen, daß alle mittelständischen Betriebe mindestens einmal von einem Betriebsberater aufgesucht werden können. Auch die Vergabe dieser Haushaltsmittel sollte erleichtert werden.

2. *Lehrlingsausbildung, Berufsausbildung, berufliche Fortbildung und Begabtenförderung*

Nach Meinung des Ausschusses für Mittelstandsfragen soll

dafür Sorge getragen werden, daß die Betriebsausbildung beibehalten und die außerbetriebliche Ausbildung verstärkt wird;

die Ausbildung so gestaltet werden, daß die vermittelte Grundlage als Vollberuf voraussichtlich ein Arbeitsleben vorhält und die Ausübung verschiedener spezialisierter Tätigkeiten ermöglicht;

die Einrichtung der „Anlernberufe" überwunden werden, weil sie keine Grundlage für eine Lebensarbeit darstellen;

die Bundesregierung der Erforschung der Ausbildungsmethoden zur Erreichung des jeweiligen Berufszieles besondere Aufmerksamkeit zuwenden;

eine Koordinierung aller Ausbildungsförderungsmaßnahmen einschließlich des individuellen Förderungsprogrammes angestrebt werden;

die Bundesregierung prüfen, auf welche Weise die Förderungsmaßnahmen der Bundesregierung mit denen der für die Begabtenförderung eingerichteten Stiftungen aufeinander abgestimmt werden können.

3. *Förderung der Gründung selbständiger Existenzen von Nachwuchskräften des gewerblichen Mittelstandes*

Während der Beratungen im Ausschuß sind folgende über die nach dem ERP-Kreditprogramm vorgesehenen Förderungsmaßnahmen hinausgehende Anregungen gegeben worden:

a) Den nachwachsenden Existenzen sollen über die Kreditgewährung hinaus steuerliche Starthilfen in der Weise gegeben werden, daß unter bestimmten Voraussetzungen der Förderungswürdigkeit Ermäßigungen bei der Einkommensteuer und Gewerbesteuer — begrenzt auf einen Zeitraum von fünf Jahren und auf eine bestimmte Einkommenshöhe — eingeräumt werden.

b) Die Selbständigmachung soll auch dadurch gefördert werden, daß man die Vertrauenswürdigkeit für eine spätere Kreditgewährung mit Hilfe des Sparens nach dem Vorbild des Junghandwerkersparens aufbaut.

c) Die Bundesregierung soll Überlegungen anstellen, auf welche Weise der aus den arbeitszeitlichen Vorteilen (Fünf-Tage-Woche, Acht-Stunden-Tag) und den großzügigen Sozialleistungen der Großbetriebe sich ergebende Trend zur unselbständigen Tätigkeit überwunden werden kann.

d) Die Kultusministerien sollen dafür Sorge tragen, daß die Jugend in Unterricht und Erziehung durch eine Aufklärung über die Realitäten und Chancen auf die Selbständigmachung hingelenkt wird.

4. *Maßnahmen zur Errichtung mittelständischer Betriebe in neuen Wohnsiedlungen und neugeordneten Stadtkernen*

Über den Erfolg dieses ERP-Programms kann erst nach einer gewissen Erfahrungszeit geurteilt werden, wenn statistisches Material über die Beteiligung mittelständischer Betriebe an der Ansiedlung in neuen Wohnsiedlungen vorliegt. Der Ausschuß ist jedoch übereinstimmend der Meinung, daß im Rahmen dieses ERP-Programms dem Eigentumserwerb der Vorrang vor einer mietweisen Überlassung von Gewerberäumen gegeben werden muß. Ferner bedarf es einer Korrektur der veralteten baupolizeilichen Bestimmungen und entsprechender Raumordnungsmaßnahmen, um die Schwierigkeiten auszuräumen, die einer Ansiedlung kleiner Handwerksbetriebe in neuen Wohnsiedlungen auf Grund der Lärmbekämpfungsmaßnahmen entgegengesetzt werden.

5. *Beteiligung der mittelständischen Wirtschaft an der Vergabe öffentlicher Aufträge*

Eine ausreichende Berücksichtigung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge trägt in besonderem Maße zur Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit des gewerblichen Mittelstandes bei. Der Ausschuß hat festgestellt, daß die Bemühungen auf diesem Gebiet besonders auch im Bereich des Bundesministers der Verteidigung Anerkennung verdienen. Er gibt der Erwartung Ausdruck, daß der Mittelstand bei der öffentlichen Auftragsvergabe durch entsprechende Maßnahmen in Zukunft noch besser berücksichtigt werden kann.

Um zu erreichen, daß auch bei den Vergabestellen der Länder und Gemeinden möglichst nach den gleichen Gesichtspunkten verfahren wird, soll der Interministerielle Ausschuß für Mittelstandsfragen um die Feststellung vergleichbarer Maßstäbe bei der Vergabe mittelständischer Aufträge bemüht sein. Hierzu bedarf es in den Vergabebestimmungen einer laufenden Anpassung in der Abgrenzung der Begriffsdefinition „gewerblicher Mittelstand" an die sich verändernden wirtschaftlichen und strukturellen Verhältnisse.

Der Ausschuß bittet ferner zu prüfen, wie der sich besonders auf die Kleinbetriebe nachteilig auswirkenden Gewährung von Behördenrabatten begegnet werden kann. In diesem Zusammenhang wurde die mangelhafte Berücksichtigung der mittelständischen Betriebe bei der Lieferung von Brennstoffen besonders im Bereich der Deutschen Bundespost kritisiert. Schließlich wird eine bessere Berücksichtigung mittelständischer Werften für kleinere Schiffsbauaufträge für erforderlich gehalten.

II.

Sicherung der Wettbewerbsmöglichkeiten gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen

Hierzu hat der Ausschuß für Mittelstandsfragen im wesentlichen die in dem Bericht der Bundesregierung über Änderungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen — Drucksache IV/617 — enthaltenen Vorschläge zur Verschärfung der kartellgesetzlichen Vorschriften über marktbeherrschende Unternehmen diskutiert, die zur Stärkung der Wettbewerbssituation der mittelständischen Wirtschaft beitragen sollen. Die wichtigsten dieser Vorschläge sind:

1. Einführung einer Generalklausel zur Erfassung sämtlicher Mißbräuche einer marktbeherrschenden Stellung, und zwar auch auf Märkten, auf denen die marktbeherrschende Stellung nicht besteht, sondern sich nur auswirkt;

2. Erstreckung der Mißbrauchsaufsicht auch auf den Mißbrauch nichtmarktbeherrschender wirtschaftlicher Macht, soweit diese Macht zur Monopolisierung von Märkten ausgenutzt wird;

3. Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens vor der Kartellbehörde dahingehend, daß im Mißbrauchsverfahren (§ 22 GWB) und bei Zusammenschlüssen von Unternehmen (§§ 23, 24 GWB) grundsätzlich öffentliche mündliche Verhandlungen („Hearings") stattfinden;

4. Ausgestaltung der Anzeigepflicht bei Zusammenschlüssen von Unternehmen durch die Anknüpfung der Anzeigepflicht an die absolute Größe (Umsatz, Beschäftigtenzahl, Grund- oder Stammkapital, Bilanzsumme) der beteiligten Unternehmen.

Die Bundesregierung vertritt im Kartellbericht ferner die Ansicht, daß die Entwicklung zu größeren, zwischenstaatlichen Märkten (Gemeinsamer Markt) es vermutlich weniger als bisher möglich mache, auf den erweiterten Märkten marktbeherrschende Macht zu bilden und zu erhalten. Die §§ 22 bis 24 GWB sollten daher in dieser Übergangszeit nicht durchgreifend umgestaltet werden, zumal die Bundesrepublik mit einer Verbotsregelung für marktbeherrschende Unternehmen in Europa alleinstehen würde. Auch sollte der in einer Verbotsregelung liegende direkte Eingriff nicht vorgesehen werden, solange die Möglichkeiten zu indirekten Eingriffen nicht ausgeschöpft seien; denn wesentliche Anreize zur Konzentration gingen von den leistungsfremden Vorteilen und Vorsprüngen aus, die vor allem das geltende Umsatzsteuersystem, das Schachtelprivileg und die Organschaft einem vertikal oder auch horizontal integrierten Unternehmen böten.

Im Ausschuß wurde hierzu seitens der Fraktion der SPD die Meinung vertreten, daß eine Abschaffung der Organschaft mit einer Erschwerung der Fusion einhergehen muß. Anderenfalls sei es möglich, daß durch die Beseitigung der steuerlichen Vorteile der Organschaft eine unerwünschte Entwicklung zur Fusion eingeleitet werde. Bei einer Fusionserschwerung müsse auch eine von wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten ausgehende Umgestaltung des Gesellschaftsrechts vorgenommen werden. Die Vorschläge der Bundesregierung zu § 22 GWB werden insofern für unzureichend gehalten, als sie keine praktikablen Definitionen z. B. der Begriffe „überhöhte Preise", „Markt" und „Marktbeherrschung" enthalten. Die für § 22 Abs. 3 GWB vorgesehene Generalklausel sollte durch eine Aufzählung von Beispielen ergänzt und verdeutlicht werden.

Im Zusammenhang mit der Frage der Sicherung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Wirtschaft gegenüber vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen, insbesondere im Sinne der §§ 16 und 18 GWB (vertikale Preisbindungen, Ausschließlichkeitsverträge), erörterte der Ausschuß auch die im Kartellbericht der Bundesregierung enthaltenen Erwägungen, die vertikale Preisbindung abzuschaffen und den interessierten Unternehmen während einer Übergangszeit die Möglichkeit zu geben, unverbindliche vertikale Preisempfehlungen auszusprechen. Nach der überwiegend im Ausschuß für Mittelstandsfreagen vertretenen Ansicht wurde festgestellt, daß sich die Preisbindung — auf Dauer gesehen — im europäischen Wirtschaftsraum vermutlich nicht mehr halten lassen wird. Die Abschaffung der vertikalen Preisbindung sollte aber ohne größere Benachteiligungen der hiervon betroffenen Kreise durchgeführt werden. Deshalb wird es für notwendig erachtet, daß man sich vor Einleitung entsprechender Schritte über Art, Umfang und Auswirkung der vertikalen Preisbindung einen umfassenden Überblick verschafft. In diesem Zusammenhang wurde die Besorgnis geäußert, daß sich die Abschaffung der vertikalen Preisbindung auch nachteilig für die mittelständische Wirtschaft auswirken kann. Dies z. B. dadurch, daß Großkonzerne auf

Grund der Gewährung von Mengenrabatten billiger als Einzelhandelsunternehmen einkaufen können. Um solche Bevorteilungen zu vermeiden, sollte daher eine Neuregelung den Herstellerabgabepreis berücksichtigen. Schließlich wurde im Ausschuß darauf hingewiesen, daß die vertikale Preisbindung zu einer gewissen Preisstabilisierung, zum Teil sogar zu einer Verbilligung mancher Artikel beigetragen hat. Deshalb sollte man die vertikale Preisbindung nicht generell aufheben, solche Bindungen vielmehr allmählich auslaufen lassen und zunächst eine Verschärfung der Mißbrauchsaufsicht durchsetzen. Vorrangig müßten aber Gegenstände, die der Mode und der technischen Entwicklung unterworfen sind, aus dem Preisbindungssystem entfernt werden.

Übereinstimmend wird vom Ausschuß die Institution der unverbindlichen vertikalen Preisempfehlung abgelehnt, weil dies zu vergleichenden Preisdarstellungen und Mißbräuchen (Ansetzung überhöhter Preise — Gewährung angeblicher Nachlässe) Anlaß gibt. Dagegen sollte auf lange Sicht der Übergang zum Nettopreissystem angestrebt werden, das allerdings auch eine Änderung des Rabattgesetzes und des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zur Folge hätte.

Ferner wird die Anregung gegeben, wegen der zu unbestimmt gewählten Formulierungen in § 18 des Kartellgesetzes — Ausschließlichkeitsverträge — diese Vorschrift mit dem Ziel einer Klarstellung der Grenzen der Vertragsfreiheit zu ändern.

Der Ausschuß ist überzeugt, daß die von der Bundesregierung in Aussicht genommenen Änderungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen mit dazu beitragen werden, die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Selbständigen, ihrer Betriebe und Unternehmen zu stärken und die Wettbewerbsmöglichkeiten der mittelständischen Wirtschaft gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen zu verbessern. Eine Änderung des Kartellrechts reicht jedoch allein nicht aus, um der Gefahr zu begegnen, daß besonders die Kleinbetriebe von den Großunternehmen aufgesogen werden. Der Ausschuß erwartet daher von der Bundesregierung weitere Vorschläge zur Beseitigung von Nachteilen aus Ungleichheiten in der Wettbewerbslage.

III.

Beseitigung von Wettbewerbsnachteilen aus der Steuer- und Sozialgesetzgebung

1. *Steuergesetzgebung*

In der Diskussion im Ausschuß für Mittelstandsfragen wurde der Standpunkt vertreten, daß Voraussetzung für die Beseitigung von Wettbewerbsnachteilen aus der Steuergesetzgebung die Durchführung einer grundlegenden Finanz- und Steuerreform auf struktureller Basis ist. Die Ursachen für die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen im Steuerrecht und der sich daraus für den Mittelstand ergebenden Nachteile, die es zu beseitigen gilt, werden u. a. darin gesehen, daß sich formal gleiches Recht je nach der Höhe des Einkommens ungleich auswirkt. Die Steuerpolitik der Bundesregierung soll sich vor allem danach ausrichten, konzentrationsfördernde Tendenzen in der Steuergesetzgebung auszuschließen, z. B. durch die Beseitigung des Organschaftsprivilegs. Die kapitalintensiven Betriebe dürfen gegenüber den arbeitsintensiven Unternehmen nicht bevorteilt sein. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Inanspruchnahme steuerlicher Vergünstigungen, für die dem Mittelstand im Interesse der Steuergerechtigkeit und der Schaffung gleicher Startbedingungen die gleichen Möglichkeiten wie der Großwirtschaft eingeräumt werden müssen. Die Bundesregierung sollte daher Überlegungen anstellen, auf welchen Gebieten die sich nur oder in besonderem Maße (z. B. bei den Abschreibungen) für die Großwirtschaft auswirkenden steuerlichen Vergünstigungen abgebaut werden können, um ohne Steuererhöhungen neue Quellen für die Förderung der Mittelschichten zu erschließen. Zur Erhaltung und Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit des gewerblichen Mittelstands, besonders der Familienbetriebe, kann auf steuerliche Hilfen nicht verzichtet werden.

Die Hauptschwierigkeiten für den gewerblichen Mittelstand liegen in der mangelhaften Ausstattung mit Eigenkapital. Der Ausschuß bittet daher die Bundesregierung, der Förderung der Eigenkapitalbildung und der Finanzierung von Investitionen durch Abschreibungen ihr besonderes Augenmerk zu schenken. Dabei ist zu prüfen, ob man den Belangen des Mittelstandes mit einer steuerlichen Begünstigung des nichtentnommenen Gewinns durch ein allgemeines Wiederinkraftsetzen des § 10 a des Einkommensteuergesetzes gerecht werden kann, oder ob wegen der relativ kleinen Gewinne vieler mittelständischer Betriebe — für die Rückstellungsmaßnahmen dieser Art wenig ergiebig sind — der Gewährung von Vergünstigungen auf der Grundlage eines Prämiensystems der Vorzug zu geben ist.

Der Ausschuß ist übereinstimmend außerdem der Meinung, daß trotz der angespannten Haushaltslage eine Korrektur des Einkommensteuertarifs mit einer Beseitigung des sogenannten Mittelstandsbauchs vordringlicher Programmpunkt bleiben und so bald wie möglich realisiert werden muß. Auf die Notwendigkeit dieser zur Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Mittelsschichten so entscheidenden Maßnahme sollte bei den Verhandlungen der Bundesregierung mit den Ländern über eine Neuverteilung der Einkommensteuer gebührend hingewiesen werden.

2. *Sozialgesetzgebung*

Bei der Beratung der Frage der Beseitigung der Wettbewerbsnachteile aus der Sozialgesetzgebung wurde im Ausschuß übereinstimmend der Sorge über die sich immer mehr verschärfenden

Wettbewerbsnachteile Ausdruck gegeben, die sich für die lohnintensiven Betriebe besonders aus der Lohnbezogenheit der Sozialabgaben ergeben. Der Ausschuß bittet die Bundesregierung, diesem Problem besondere Beachtung zu schenken und die Möglichkeiten zu untersuchen, auf welche Weise eine möglichst gleiche Belastung der lohnintensiven wie der kapitalintensiven Betriebe erreicht werden kann. Der Untersuchung sollten jedoch andere, den Realitäten besser entsprechende Vergleichsziffern zugrunde gelegt werden, als sie in den bisherigen Berichten der Regierung zur Frage der Belastung mit lohnbezogenen Abgaben enthalten sind.

Ein im Ausschuß gemachter Lösungsvorschlag, den die Bundesregierung bei ihren Überlegungen prüfen soll, zielt darauf ab, die Sozialabgaben der lohnintensiven Betriebe zu ermäßigen und die entstehenden Ausfälle durch eine Art Soziallastenausgleich in der Weise zu decken, daß — bei Festlegung einer bestimmten Umsatzgrenze — die kapitalintensiven bzw. automatisierten Betriebe mit relativ geringen Lohnkosten höhere Sozialabgaben leisten müssen. Im Ausschuß wurde ferner die Auffassung vertreten, daß auf Grund der veränderten strukturellen Verhältnisse der Lohn heute nicht mehr als geeignete Bemessungsgrundlage für die Sozialabgaben angesehen werden kann. Schließlich wurde es nicht für gerechtfertigt angesehen, daß die Lohnbezogenheit weiterhin als erste Finanzierungsquelle für die gesetzlichen Sozialleistungen dienen soll.

IV.

Ausreichende Kreditversorgung zu erträglichen Bedingungen und Errichtung einer Bundeskredit- und -garantiekasse

Zu diesem Fragenkomplex hatte der Ausschuß schon einmal anläßlich der Beratung des Antrags der Fraktionen der CDU/CSU, FDP betr. Kreditversorgung des Mittelstandes — Drucksache IV/192 — Stellung genommen. Das Ergebnis dieser Ausschußberatungen ist in dem Schriftlichen Bericht — Drucksache IV/825 — niedergelegt.

Zum gleichen Thema wurden im Rahmen der Beratungen des Antrags der Fraktion der SPD — Drucksache IV/246 — folgende Sachverständige gehört:

von seiten der Kreditgeber

Bundesverband des privaten Bankgewerbes,

Deutscher Genossenschaftsverband (Schulze Delitzsch),

Deutscher Raiffeisenverband,

Deutscher Sparkassen- und Giroverband,

Industriekreditbank AG,

Kreditanstalt für Wiederaufbau,

Lastenausgleichsbank;

von seiten der Kreditnehmer

Bundeskreditgarantiegemeinschaft des Handels GmbH,

Bundesverband der deutschen Industrie,

Bundesverband des deutschen Versandhandels,

Deutscher Hotel- und Gaststättenverband,

Deutscher Industrie- und Handelstag,

Gesamtverband des deutschen Groß- und Außenhandels,

Hauptgemeinschaft des deutschen Einzelhandels,

Kreditgarantiegemeinschaft des deutschen Handwerks GmbH,

Zentralverband des deutschen Handwerks.

Im wesentlichen in Übereinstimmung mit der Auffassung der gehörten Sachverständigen läßt sich die Meinung des Ausschusses wie folgt zusammenfassen:

1. Die vorhandene Unübersichtlichkeit der zahlreichen Kreditprogramme für den Kreditnehmer macht eine Koordinierung und besonders auch eine Abstimmung der von Bund und Ländern getroffenen Förderungsmaßnahmen erforderlich.

2. Eine Vereinheitlichung und Verbesserung der Transparenz der Kreditbedingungen ist notwendig.

3. Es muß für eine bessere Publizität der Kreditprogramme durch die mittelständischen Organisationen Sorge getragen werden.

4. Die Bundesregierung muß um eine Beseitigung der Wettbewerbsnachteile bemüht bleiben, die sich aus der unterschiedlichen Zinsbelastung der Großwirtschaft (mit der Möglichkeit der Beschaffung billigerer Kredite über den Kapitalmarkt) und der mittelständischen Wirtschaft ergeben. Zur Erreichung dieses Zieles sollten nach Meinung der Ausschußmehrheit und der Sachverständigen dem Mittelstand Zinsverbilligungen, jedoch nicht generell, sondern gezielt für bestimmte Vorhaben gewährt werden. In diesem Zusammenhang soll die Bundesregierung in Ergänzung der bestehenden ERP-Programme zur Förderung der Gründung selbständiger Existenzen und zur Förderung der Errichtung mittelständischer Betriebe in neuen Wohnsiedlungen besonders die Schaffung eines weiteren ERP-Programms zur Unterstützung der Modernisierung und Rationalisierung mittelständischer Betriebe in Erwägung ziehen.

   Dem gegenüber vertrat eine Minderheit von SPD-Abgeordneten die Ansicht, daß man sich nicht mit wenigen Zinsverbilligungsprogrammen zufrieden geben, sondern der Bundesregierung die vorrangige Aufgabe zuweisen soll, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Klein- und Mittelbetriebe unter den gleichen Voraussetzungen wie die Großbetriebe ihren Kreditmittelbedarf am Kapitalmarkt decken können, bzw. auf welche Weise allgemein die Zinsbe-

lastungen der mittelständischen Wirtschaft an die der Großwirtschaft angeglichen und damit die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen beseitigt werden können. Darüber hinaus sollten erst in zweiter Linie weitere gezielte Zinsverbilligungsaktionen in Aussicht genommen werden.

5. Die Notwendigkeit der Errichtung einer Bundeskredit- und -garantiekasse wurde von den Vertretern der Fraktion der SPD im Ausschuß für Mittelstandsfragen damit begründet, daß Kreditgarantiegemeinschaften auf Grund ihrer Struktur und Organisationsverhältnisse nicht für alle Gewerbezweige eingerichtet werden können. Um eine Gleichbehandlung sicherzustellen, brauche man ein Instrument, das die Schwierigkeiten bei der Kreditbeschaffung für die Gewerbezweige ausräume, die eine Kreditgarantiegemeinschaft nicht gründen könnten. Darüber hinaus mache die Vielzahl der Kreditprogramme und Kreditbedingungen eine Steuerung durch ein zentrales Kopfinstitut notwendig. Die Schaffung einer solchen Zentralstelle werde besonders auch im Interesse einer besseren Koordinierung der Kredithilfen im Einzelfall für unentbehrlich gehalten. Dabei sei nicht daran gedacht, die bestehenden Kreditgarantiegemeinschaften durch den Aufbau eines neuen Zentralapparates zu ersetzen. Vielmehr könne auch ein bereits bestehendes Institut mit entsprechenden zentralen Lenkungsaufgaben ausgestattet werden; es sollte sich alle bereits vorhandenen Einrichtungen nutzbar machen.

   Von der Mehrheit des Ausschusses wurde in Übereinstimmung mit den Sachverständigen die Errichtung einer Bundeskredit- und -garantiekasse skeptisch beurteilt. Sie sind der Meinung, daß hiermit kein Beitrag zur Verbesserung der mittelständischen Kreditversorgung geleistet werden kann, weil mit den Kreditgarantiegemeinschaften bereits entsprechende Einrichtungen vorhanden sind, die noch ausgebaut werden können, um den Wirtschaftszweigen den Anschluß zu ermöglichen, die keine eigenen Einrichtungen dieser Art, wie sie z. B. das Handwerk und der Handel haben, besitzen. Soweit ein Institut für zentrale Aufgaben benötigt wird, kann auf die bereits bestehenden Einrichtungen — Lastenausgleichsbank, Kreditanstalt für Wiederaufbau — zurückgegriffen werden, die sich bewährt haben. Die Aufnahme der im SPD-Antrag Drucksache IV/246 enthaltenen Forderung nach Errichtung einer Bundeskredit- und -garantiekasse in den Ausschußantrag wird daher von der Ausschußmehrheit abgelehnt.

V.

Schaffung der Voraussetzungen für ein leistungsfähiges Institut der Mittelschichten

Nach Meinung der Antragsteller soll das geforderte Institut der Mittelschichten die Aufgabe haben, entsprechend der im wesentlichen der Großwirtschaft dienenden Forschungsarbeit der Max-Planck-Gesellschaft den mittelständischen Unternehmen die Erkenntnisse von Wissenschaft und Technik, besonders auch auf betriebswirtschaftlichem Gebiet und unter Einbeziehung der aus der EWG sich ergebenden Probleme durch entsprechende Publikationen praxisnahe zu vermitteln und damit eine betriebsnahe Fortbildung zu ermöglichen. Dabei soll sich dieses Institut der bereits vorhandenen Einrichtungen, z. B. des Instituts für Mittelstandsforschung, des Deutschen Handwerksinstituts und seiner Forschungsstellen sowie gleichartiger Einrichtungen der mittelständischen Organisationen bedienen und durch eine Koordinierung der Forschungsaufgaben eine systematischere, rationellere und praktikablere Arbeitsweise gewährleisten.

Von seiten der Koalition wurden grundsätzliche Bedenken gegen die Errichtung eines neuen Forschungsinstituts geäußert und die Meinung vertreten, daß zunächst untersucht werden soll, ob das Ziel der Antragsteller nicht auch durch eine Aufgabenerweiterung der vorhandenen Institute erreicht werden kann. Darüber hinaus soll die Bundesregierung prüfen, ob und auf welche Weise die von der Max-Planck-Gesellschaft erarbeiteten Materialien auch der mittelständischen Wirtschaft zugänglich gemacht werden können.

Die Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums haben darauf hingewiesen, daß bereits in Erwägung gezogen ist, dem Köln-Bonner Institut für Mittelstandsforschung eine Einrichtung mit der Aufgabe anzugliedern, im Rahmen der Mittelstandsforschung Unterlagen zu beschaffen und auszuwerten, die für die Erkenntnisse der Lage und Entwicklung der Mittelschichten bedeutsam sind. Diese Stelle soll sich von den übrigen Abteilungen dieses Instituts dadurch unterscheiden, daß sie weisungsgebunden ist. Die Bundesregierung verspricht sich hiervon eine wesentliche Unterstützung bei ihrer Berichterstattung gegenüber dem Parlament und den gesamten Vorarbeiten zur Förderung der Mittelschichten.

VI.

Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Alterssicherung der Selbständigen

Den Antragstellern geht es darum, die Regierung zu veranlassen, im Wege gesetzgeberischer Maßnahmen den von einer Alterssicherung noch ausgeschlossenen Selbständigen eine Chance zur Altersvorsorge zu geben sowie die Mängel in den bestehenden Alterssicherungsregelungen zu beseitigen bzw. diese ausreichend zu gestalten. Nach ihren Vorstellungen sollte ähnlich der Altersversorgung für Landwirte mit staatlicher Unterstützung auch für die Selbständigen eine Art Pflichtversicherung geschaffen werden, um diese anzuhalten, durch entsprechende Rücklagen selbst zu ihrer Altersversorgung beizutragen. Dies sollte entweder durch eine Angliederung an die gesetzliche Rentenversicherung oder die Schaffung einer eigenen Versicherungseinrichtung für Selbständige geschehen und dabei eine Sockelrente als Mindestversorgung festgelegt werden. In die Prüfung einer gesetzlichen Alterssicherung für Selbständige sollte die Bundesregierung auch die Beispiele der österreichischen Selb-

ständigenpension und der schwedischen Regelung einbeziehen.

Die Vertreter der Koalition haben sich gegen die Einführung einer Zwangsversicherung ausgesprochen, weil sie dem Kriterium der Selbständigkeit widerspricht. Sie haben darauf hingewiesen, daß die von den Antragstellern geforderten gesetzlichen Grundlagen für die Mehrzahl der Betroffenen bereits vorhanden sind. Im wesentlichen haben lediglich die über 50 Jahre alten Selbständigen, die während ihrer Ausbildung nicht pflichtversichert waren und deshalb auch keine Möglichkeit zur Weiterversicherung hatten, noch keine Altersversorgung. Diesen von einer Alterssicherung noch ausgeschlossenen Selbständigen sollte — jedoch nicht im Wege einer Pflichtversicherung — die Möglichkeit gegeben werden, an der gesetzlichen Rentenversicherung durch Neueintritt oder freiwillige Weiterversicherung teilzunehmen. Da die aus der Hinzurechnung des Arbeitgeberanteils sich ergebende hohe Beitragsleistung besonders von den älteren Selbständigen in den meisten Fällen kaum aufgebracht werden kann, sollte die Bundesregierung bei ihren Überlegungen in Erwägung ziehen, den Zugang zur gesetzlichen Rentenversicherung dadurch zu erleichtern, daß der Bund, der später ohnehin die in der Regel wesentlich höheren Leistungen der Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz tragen muß, die Kosten für den Arbeitgeberanteil übernimmt.

VII.

Schaffung von mit der Großwirtschaft vergleichbarer Lebens- und Arbeitsbedingungen für die in der mittelständischen Wirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer

Zur Begründung dieser Forderung haben die Antragsteller auf die Wettbewerbsnachteile hingewiesen, die sich daraus ergeben, daß die Großunternehmen den bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmern soziale Vergünstigungen gewähren können, die dem gewerblichen Mittelstand nicht möglich sind. Dies hat zur Folge, daß viele Arbeitnehmer aus dem gewerblichen Mittelstand zur Großwirtschaft abwandern. Zur Sicherstellung der Wettbewerbsgleichheit in bezug auf die Arbeitsbedingungen der im gewerblichen Mittelstand und in der Großwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer sollte die Bundesregierung daher struktur- und steuerpolitische Maßnahmen ergreifen, die geeignet sind, diesem Abwanderungstrend entgegenzuwirken.

Die Vertreter der Koalition haben die Auffassung vertreten, daß der Fragenkomplex in den Zuständigkeitsbereich der Tarifpartner fällt und im Wege des vorliegenden Antrags nicht zu realisieren ist. Es wurde außerdem festgestellt, daß in weiten Bereichen des Mittelstands bereits die gleichen sozialen Bedingungen vorhanden sind, wie sie den Arbeitnehmern in der Großwirtschaft gewährt werden. Das mit dem Antrag der Fraktion der SPD verfolgte Ziel kann nur mit Hilfe punktueller Maßnahmen erreicht werden. Im übrigen wird dem Anliegen bereits mit der Forderung an die Bundesregierung entsprochen, Nachteile aus Ungleichheiten in der Steuer- und Sozialgesetzgebung zu beseitigen.

Der Ausschuß hat daher davon abgesehen, diesen Fragenkomplex in den Ausschußantrag aufzunehmen. Er bittet die Bundesregierung jedoch, einen Katalog der freiwilligen betrieblichen Sozialleistungen, die nicht betriebsnotwendig sind, aufzustellen, um eine Klarstellung der Abgrenzungsschwierigkeiten für steuerliche Förderungsmaßnahmen zu ermöglichen.

Der Beschluß des Ausschusses

Nach Nr. 2 des Antrags der Fraktion der SPD betr. Förderung der Mittelschichten — Drucksache IV/246 — wird von der Bundesregierung die Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Förderung der Mittelschichten gefordert, der nach der Begründung der Antragsteller die Aufgabe erfüllen soll, „wirksame Maßnahmen strukturpolitischer Art zu gewährleisten, die den Raum der Selbständigkeit innerhalb der Wirtschaft offenhalten," sowie „die Wettbewerbsgleichheit in den verschiedenen Situationen der konjunkturellen Entwicklung und der einzelnen Wirtschaftszweige" sicherzustellen. Nach sehr eingehender Diskussion der zahlreichen Einzelfragen, die im zweiten Abschnitt dieses Berichts zum Teil angedeutet sind, kommt der Ausschuß zu der Überzeugung, daß wegen der Vielschichtigkeit der Probleme und der Unmöglichkeit, zwischen den mittelständischen Gruppen — Handwerk, Handel, Gewerbe, Industrie, freie Berufe — eine Abgrenzung zu finden, die Schaffung eines einzigen allumfassenden Gesetzentwurfs zur Förderung des Mittelstands nicht zu realisieren ist. Der gewerbliche Mittelstand und die freien Berufe sind ein Teil der Gesamtwirtschaft. Die Mittelstandspolitik kann daher wegen der Vielschichtigkeit und Differenziertheit in diesem Bereich nur auf gezielte punktuelle Maßnahmen zur Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Selbständigen, ihrer Betriebe und Unternehmen ausgerichtet sein. Wenn in dieser Form durch eine Änderung und Anpassung der Gesetze an die veränderten Zeitumstände und an die veränderte Wettbewerbssituation noch mehr als bisher auf eine konsequente Verwirklichung der sozialen Marktwirtschaft gedrängt wird, dürfte dies dem Anliegen der Antragsteller entsprechen.

Die im Ausschuß für Mittelstandsfragen vorgelegten Vorschläge der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Erledigung der Nr. 2 der Drucksache IV/246 enthielten daher auch nicht mehr das Ersuchen an die Bundesregierung auf Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Förderung des gewerblichen Mittelstandes und der freien Berufe. Beim Aufeinanderabstimmen dieser beiden Vorschläge ging der Ausschuß davon aus, die auf Grund der Beschlüsse des Deutschen Bundestages zu Drucksache 1516 in der 3. Wahlperiode und zu Nr. 1 der vorliegenden Drucksache IV/246 an die Bundesregierung gerichteten Ersuchen in dem Ausschußantrag zu Nr. 2 der Drucksache IV/246 nochmals zusammenzufassen und zu verdeutlichen. Nach dem Antrag des Ausschusses soll die Bundesregierung, ohne daß ihr ein bestimmter Termin gesetzt wird, ersucht werden,

> die Berichterstattung über die Lage des gewerblichen Mittelstands und der freien Berufe fortzusetzen,

vergleichbare Unterlagen zu dem in Nr. 1 Buchstabe b des Ausschußantrags enthaltenen Katalog zu beschaffen und auszuwerten

und

Vorschläge, gegebenenfalls gesetzgeberischer Art, zur Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Selbständigen vorzulegen.

Dabei soll nach dem Wortlaut des Ausschußantrages die Bundesregierung Maßnahmen treffen, die nach ihrer Ansicht notwendig und möglich sind, um möglichst vergleichbares Zahlenmaterial und möglichst vergleichbare Tatbestände dem Bundestag zu übermitteln.

Mit dieser Formulierung soll der Bundesregierung die Möglichkeit gegeben werden, derartige Maßnahmen nur insoweit zu treffen, als diese möglich, zweckmäßig und kostenmäßig vertretbar erscheinen. Da die Maßnahmen, die notwendig und zweckmäßig sind, zu einem Teil in Gesetzesvorlagen bestehen, zu einem anderen Teil in finanziellen Anforderungen im Rahmen des Haushaltplans der Bundesregierung zum Ausdruck kommen, können nach Ansicht der Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses durch die Annahme des Ausschußantrages keine unübersehbaren und unvertretbaren Mehrausgaben entstehen. Die Bundesregierung hat es somit weitgehend in der Hand, über etwaige erhebliche finanzielle Mehrausgaben im Zusammenhang mit dem Ausschußantrag den Bundestag von Fall zu Fall beschließen zu lassen. Damit ist nach Ansicht einer Mehrheit der Ausschußmitglieder dem Ersuchen des mitberatenden Wirtschaftsausschusses entsprochen worden, der gebeten hatte, vor Verabschiedung des Ausschußantrages die sich daraus ergebenden Kosten und deren Aufbringung zu prüfen.

Diese Hinweise gelten auch für die unter Nr. 2 des Ausschußantrages erbetenen Vorschläge und Gesetzentwürfe. Derartige Vorschläge oder Gesetzentwürfe müssen von der Bundesregierung nicht in einer Vorlage und nicht unbedingt im Zusammenhang mit dem angeforderten Bericht vorgelegt werden. Sie sollen vielmehr je nach Notwendigkeit und Erfordernis zum geeignet erscheinenden Zeitpunkt von Fall zu Fall zur Vorlage kommen.

Im Hinblick auf die zu treffenden Maßnahmen wurde seitens der Mitglieder der antragstellenden Fraktion der SPD im Ausschuß ausdrücklich festgestellt, daß Aufwand und Ertrag der Maßnahmen in einem rationellen Verhältnis zueinander stehen sollen.

Die Vertreter der Bundesregierung haben im Ausschuß die Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, sobald dies möglich ist, vorab dem Bundestag auch Teilberichte über einzelne, dem Berichtsersuchen entsprechende Untersuchungskomplexe vorzulegen. Hinsichtlich des Verfahrens beabsichtigt die Bundesregierung, sich an die vorhandenen Statistiken — z. B. Kostenstrukturstatistik, Umsatzsteuerstatistik, Einkommensteuerstatistik, Konzentrationsenquete u. a. — anzuschließen, diese erforderlichenfalls zu erweitern sowie Sonderuntersuchungen durchzuführen, soweit der Auftrag ergiebig erscheint. Die Untersuchungen und Erhebungen sollen in begrenztem Rahmen in ausgewählten Betrieben auf freiwilliger Basis durchgeführt werden. Der Ausschuß erwartet, daß die mittelständischen Organisationen die ihnen angeschlossenen kleinen und mittleren Unternehmer in geeigneter Form auf die Notwendigkeit solcher Untersuchungen als Voraussetzung für die Vorbereitung entsprechender Förderungsmaßnahmen für den Mittelstand hinweisen und damit die Auskunftsbereitschaft steigern. Um den Ausschußbeschluß im Rahmen des Möglichen verwirklichen zu können, soll die Bundesregierung hinsichtlich der Dauer der Untersuchung und ihres Umfanges nicht gebunden werden.

Genaue Angaben über die Höhe der finanziellen Auswirkungen, die sich aus dem Ausschußbeschluß ergeben, konnten von der Bundesregierung nicht gemacht werden. Die in der Kostenfrage und hinsichtlich des Umfangs der geforderten Untersuchungen vorgetragenen Bedenken haben den Ausschuß in seiner überwiegenden Mehrheit nicht zu einer Einschränkung des dem Plenum zur Beschlußfassung vorzulegenden Antrags veranlaßt. Sollte die Bundesregierung bei ihren Überlegungen und Vorbereitungen feststellen, daß das Berichtsersuchen aus kostenmäßigen oder anderen Gründen in vollem Umfange nicht zu realisieren ist, kann dies dem Parlament in geeigneter Weise mitgeteilt werden. Der Ausschuß wünscht jedenfalls nicht — und bittet dies gegebenenfalls durch entsprechende personelle Maßnahmen zu gewährleisten —, daß die Grundsatzaufgaben der Mittelstandsreferate der zuständigen Bundesministerien auf Grund der mit dem Ausschußbeschluß verbundenen Mehrbelastung blockiert werden.

Entsprechend dem in Nr. 2 des Ausschußantrags zum Ausdruck gebrachten Ersuchen erwartet der Ausschuß ferner von der Bundesregierung eine Weiterführung der Initiative zur Förderung des gewerblichen Mittelstandes und der freien Berufe, die auf Grund des Berichts über die Lage der Mittelschichten — Drucksache 2012 der 3. Wahlperiode — und der hierzu ergangenen Erklärung der Bundesregierung — Drucksache 2757 der 3. Wahlperiode — in Gang gesetzt wurde. Dabei sollen auch die während der Ausschußberatungen gegebenen Anregungen Berücksichtigung finden. Von den Vertretern der Fraktion der SPD im Ausschuß wurde außerdem angeregt, auch in den Jahreswirtschaftsberichten der Bundesregierung die Situation des gewerblichen Mittelstandes gebührend zu berücksichtigen.

Namens des Ausschusses bitte ich die dem Ausschuß überwiesene Nr. 2 des Antrags der Fraktion der SPD betr. Förderung der Mittelschichten — Drucksache IV/246 — in der Fassung des nachstehenden Antrags, den der Ausschuß einstimmig verabschiedet hat, die Zustimmung zu geben.

Bonn, den 22. Mai 1963

Burgemeister
Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Die Bundesregierung wird unter Bezugnahme auf die Beschlüsse des Deutschen Bundestages vom 20. Januar 1960 — Drucksache 1516 der 3. Wahlperiode — und vom 13. Juni 1962 — Drucksache IV/246 Nr. 1 — ersucht,

   a) die Berichterstattung über Lage und Entwicklung der im Handwerk, Handel, übrigen Gewerbe und in den freien Berufen selbständig Tätigen fortzusetzen;

   b) geeignete Maßnahmen zu treffen, um dem Deutschen Bundestag möglichst vergleichbares Zahlenmaterial und vergleichbare Tatbestände in umfassender und vergleichender Darstellung zu übermitteln. Gegebenenfalls soll die Bundesregierung gesetzgeberische Maßnahmen vorschlagen, die die Voraussetzung für die Beschaffung der hierfür erforderlichen Unterlagen bilden. Insbesondere sollen möglichst vollständige Unterlagen beschafft und ausgewertet werden über die

      Betriebs- und Unternehmensstruktur,

      Betriebsvermögens-, Kapital-, Umsatz-, Kosten-, Ertrags- und Einkommensstruktur, Altersgliederung und Herkunft, auch nach dem Bildungsgang,

      Möglichkeiten der Berufswahl, -ausbildung und -ausübung,

      Möglichkeiten der Alterssicherung und tatsächliche Vorsorge für das Alter,

      steuerlichen und sozialen Lasten,

      soziale Lage und Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmer

      in den verschiedenen Berufsgruppen, Wirtschafts- und Gewerbezweigen, gegliedert nach kleinen, mittleren und großen Unternehmen. Dabei ist zu prüfen, ob und wie der heutige, ausschließlich auf den Löhnen und Gehältern beruhende Schlüssel der sozialen Lasten zugunsten der arbeits- und lohnintensiven Unternehmen geändert werden kann.

2. Zur Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Selbständigen, ihrer Betriebe und Unternehmen wird die Bundesregierung weiterhin ersucht, dem Deutschen Bundestag unter Berücksichtigung der Ergebnisse der unter Nr. 1 geforderten Berichterstattung Vorschläge — gegebenenfalls Gesetzentwürfe — vorzulegen. Diese sollen sich insbesondere beziehen auf

   die Beseitigung von Nachteilen aus Ungleichheiten in der Wettbewerbslage, auch in der Steuer- und Sozialgesetzgebung,

   Verbesserung der Möglichkeiten zur Bildung von Eigenkapital,

   Gewährleistung einer ausreichenden Kreditversorgung zu erträglichen Bedingungen,

   verstärkte Förderung der Selbsthilfeeinrichtungen der genannten Gruppen,

   den Ausbau wissenschaftlicher Institute oder sonstiger Einrichtungen, die den Selbständigen, ihren Betrieben und Unternehmen Erkenntnisse von Wirtschaft, Wissenschaft und Technik vermitteln können,

   Möglichkeiten der Alterssicherung auf gesetzlicher Grundlage, soweit diese noch nicht vorhanden sind.

Bonn, den 25. April 1963

Der Ausschuß für Mittelstandsfragen

Wieninger — Vorsitzender

Burgemeister — Berichterstatter